KUNTALIITTO | Kommunförbundet

[Etunimi Sukunimi]

lausunto
17.11.2020
1022/03/2020

Liikenne- ja viestintävaliokunta keskiviikko 18.11.2020 klo 11.15 / HE 221/2020 vp / Asiantuntijapyyntö

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi laajakaistarakentamisen tuesta

Kuntaliitto kiittää kutsusta valiokuntakuulemiseen, mutta toteaa samalla valmistelun aikataulun niukkuuden.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki laajakaistarakentamisen tuesta. Laajakaistarakentamisen tukeminen valtion varoista mahdollistettaisiin alueilla, joilla nopean laajakaistan kaupallista tarjontaa ei ole. Julkisen talouden suunnitelman mukaan tukiohjelmaan varataan viisi miljoonaa euroa vuodelle 2021. Esitetyllä tuella nopeiden laajakaistayhteyksien piiriin olisi tavoitteena saada noin 10 000 uutta kotitaloutta.

Lakiesityksessä todetaan, että ”koko maan kattavaa nopeiden laajakaistayhteyksien saatavuutta ei voida olettaa syntyvän ilman julkista tukea. Etenkään harvaan asutuilla alueilla ei ole riittävästi kysyntää, jotta yhteydet syntyisivät tavoitellussa laajuudessa markkinaehtoisesti. Seuraavan sukupolven 5G-matkaviestinverkko rakentuu ensi sijassa lähinnä kaupunkialueille, joten matkaviestinverkon teknologinen kehityskään ei edistä harvaanasuttujen alueiden pääsyä asetettuihin tavoitteisiin. Nopeilla yhteyksillä arvioidaan kuitenkin olevan positiivisia ulkoisvaikutuksia, jotka perustelevat myös liiketaloudellisesti kannattamattomien yhteyksien rakentamista”. Kuntaliitto yhtyy näihin perusteluihin.

Laajakaistatuen tukikelpoisuusehdoista

Hyvänä muutoksena esityksessä on se, että tukikelpoisuusehtoja muutettaisiin siten, että tukiohjelman piirissä olisivat kaikki asuin- ja sijaintipaikat riippumatta siitä, ovatko ne vakinaisia tai vapaa-ajanasuntoja. Tällä muutoksella osaltaan varmistetaan ja lisätään asiakkaiden/liittyjien määrää ja siten koko hankkeen rakenteellista ja taloudellista pohjaa. Tällä on merkitystä liittymämääriin ja investointien toteutumiseen ja toisaalta vain pieni vaikutus kustannuksiin.

Aiemmassa lakiluonnoksessa lähtökohtana oli, Marinin hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti, että tukea voitaisiin myöntää nopeiden laajakaistayhteyksien eli vähintään symmetrisen nopeudeltaan 100 Megabittiä sekunnissa mahdollistavien yhteyksien rakentamiseen. Nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä tukiohjelman ehtoja muutettaisiin siten, että tukikelpoiselta nopealta laajakaistayhteydeltä ei vaadittaisi enää lataus- ja lähetysnopeuden symmetrisyyttä. Tuettavien laajakaistayhteyksien pitäisi kuitenkin edelleen olla edistyksellisiä ja tasalaatuisia myös ruuhka-aikaolosuhteissa.

Tässä esityksessä tukikelpoisuutta on laajennettu langattomiin paikallisiin toteutuksiin ja miniminopeuksien ja laadun osalta ollaan menossa taaksepäin. Nopeusvaatimuksista ei pidä tinkiä esityksen mukaisesti. EU:n vuoden 2025 tavoitteena on, että kaikilla olisi mahdollista saada käyttöönsä 100megan yhteys, joka on nostettavissa 1gigaan. Käsitel-

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

tävänä oleva esitys ei edistä tätä EU:n tavoitteen saavuttamista. Sinällään symmetrisyys ei ole välttämätön, jos paluusuunnankin nopeus on tulkittavissa edistykselliseksi eli vähintään 100megaa. Operaattorit myyvät tällä hetkellä kuluttajille esimerkiksi 300/100megaa tai 1000/500megan liittymiä eli epäsymmetrisiä, mutta paluusuunnan nopeus kuitenkin aiemman lain mukaisesti 100megaa (vuoden 2009 taso edistyksellisestä viestintäpalvelusta). Ei voi olla niin, että jos vuonna 2009 katsottiin edistykselliseksi nopeudeksi 100megaa niin vuonna 2020 se olisi vain 21megaa.

Lakiesityksen vaikutuksista kuntatalouteen

Kuntatalouden ja elvytysvaikutusten kannalta lakiesitys on perusteltu, mutta koska koronan aiheuttama epävarmuus ja julkisten varojen niukkuus ovat tosiasia nyt ja vielä enemmän jatkossa, tulisi kuntatalousvaikutukset huomioida lakiesityksessä konkreettisemmin ja pidemmällä aikavälillä.

Lakiesitykseen on lisätty kohtaan *Vaikutukset julkiseen talouteen* kappale kuntien ongelmista aiemmissa laajakaistatuen hankkeissa. Samalla todetaan, että kunnan maksuosuudet voivat kasvaa lakiin kirjattaviin osuuksiin verrattuna. **Oleellista olisi, että lain jatkovalmistelussa käsiteltäisiin, miksi maksuosuuksien kasvu kohdistuu juuri kuntiin ja millä keinoilla tällainen kehitys voidaan ennakoida ja ehkäistä?** Miten uudella lailla, käytännössä vanhan lain jatkolla, varmistetaan, että kunnille ei synny sellaisia vakavia taloudellisia seuraamuksia, kuin mitä aiempina vuosina on tapahtunut.

Tätä tukemaan hankekokonaisuutta tulisi tarkastella hakuvaiheesta toteutukseen ja määritellä osapuolten roolit ja vastuut koko prosessissa sillä tavalla, että edellisen kierroksen mukaisia ongelmia ei pääse syntymään, vaan niihin voitaisiin tarttua jo varhaisessa vaiheessa osapuolten yhteisymmärryksessä. Jos kunnan maksuosuuteen alkaa syntyä lisäpaineita, tulisi käydä keskustelua, millä kriteereillä näin voi tapahtua ja mitä muita laajempia taloudellisia seurauksia siitä voi aiheutua kunnalle. Koska ko. hankkeissa on ainakin kolme osapuolta, tulisi myös koko prosessin riskit jakaa aiempaa tasapuolisemmin.

Kuntien maksuosuudet tukikelpoisista kustannuksista

Kuntaliitto on kannattanut aiemmassa lausunnossa lakiesityksen perusteluissa olevaa vaihtoehtoa, jossa laajakaistarakentamisen tuen toteuttamismalli toteuttaa valtiontukihankkeet ilman edellytystä kunnan osallistumisesta. Tämän toimintatavan etuna olisi, että valtiontuettujen hankkeiden toteuttamiselle olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikkialla maassa, minne nopea laajakaista ei rakennu markkinaehtoisesti. Vaihtoehtoisesti kuntaosuus voisi olla vapaaehtoinen. Mikäli kuntien maksuosuutta ei voida poistaa kokonaan tai muuttaa vapaaehtoiseksi, tulisi harkita välimuotoa, neuvottelumenettelyä tai vastaavaa, jossa kunnan osuus määriteltäisiin vasta, kun ennakkoarviot ja analyysi on tehty ja kunta pystyisi paremmin ottamaan kantaa tuleviin velvoitteisiin. Keskustelua tulisi jatkaa ensimmäisestä vaihtoehdosta ja sen vaihtoehtoisista ratkaisuista: kuntien maksuosuuksien pienentäminen tai yhtenäistäminen, ns. nollaluokan mukaan ottaminen sekä valtiontuki -osuuden nostaminen.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi



Lisäksi tukiehtojen tulisi olla mahdollisimman yhteneväiset maaseuturahaston kanssa, jossa tukiprosentti on 70% ja kunnan maksuosuus ei ole ollut aina pakollinen. Tyypillisesti kunnan osuus tuesta ollut 10%. Kunnan osallistuminen rahoitukseen ei tulisi olla valtiontuen ehtona. Kunta voisi halutessaan tukea ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisesti hanketta, kunhan julkinen tuki ei nouse yli 100% tukikelpoisista kustannuksista. Pienten uusien toimijoiden tukemisessa kunnilla on merkittävä rooli, kunnat ovat toimineet lainojen takaajina pankeille. Uusi toimija ei saa ilman kunnan takausta lainaa pankista.

Mikäli kunnan maksuosuus edellytetään asetusluonnoksen mukaisesti, on tärkeää, että **tukiprosenttien kriteerit on määritelty siten, että niillä voidaan varmistaa hankkeen taloudellisen onnistuminen eri puolilla maata**. Esityksen mukaan arviointia tehtäessä kriteereinä käytetään kunnan taloudellista kantokykyä sekä väestön määrää ja taajama-astetta. **Mikäli taloudellisella kantokyvyllä tarkoitetaan tässä taseen yli/alijäämää, tulee tämä kriteeri arvioida uudelleen.** Taseen yli/alijäämä on kestämätön peruste, jolla ei ole merkitystä hankkeen taloudellisen onnistumisen eikä kunnan sitoutumisen näkökulmasta. Hankkeiden taloudelliseen onnistumiseen vaikuttavat käytännössä harvaan asutun maaseudun etäisyydet, asutuksen määrä sekä kuntien erilaiset aluerakenteet (taajama vs. kunnan laajuus ja rakentamisen tarve kunnan eri osissa - käytännössä taloudellisen merkityksen ja kannattavuuden ratkaisee myös asukaskohtainen kustannus.

Lisäksi lakiesityksessä edelleen oleva seuraava ontuva perustelu kuntarahoitusosuudelle tulisi poistaa: *”Kunnan maksuosuuden voidaan myös katsoa sitouttavan kuntaa tehokkaasti hankkeen edistämiseen sekä sen toteuttamisedellytysten, kuten tarvittavien lupien saamisen varmistamiseen.”* Kunnilla on varmasti intressi laajakaistayhteyksien edistämiseen jo elinkeino- ja elinvoimapoliittisista syistä, mutta koska tietoliikenneyhteydet ovat kriittistä infrastruktuuria, vastuuta hankkeiden onnistumisesta ei voi asettaa pelkästään kuntien kannettavaksi.

Lakiesityksen vaikutuksista viranomaistehtäviin

Esityksessä tukiohjelman ehdot vastaisivat pääasiasiallisesti laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla annetun lain mukaisia aiemman Nopea laajakaista -tukiohjelman ehtoja. **Lakiesityksessä ei suoraan anneta kunnalle tehtävää, mutta käytännössä esityksen lähtökohtana on, että kunnat osallistuisivat haja-asutusalueille sijoittuvien laajakaistahankkeiden rahoitukseen.** Lisäksi k*ohdassa ”Vaikutukset yrityksiin”* todetaan, että *a*iemmasta tukiohjelmasta saatujen kokemusten perusteella on arvioitavissa, että jatkossakin tukea hakevat pääasiassa pienet yritykset ja osuuskunnat ja todennäköisesti merkittävä osa tukea saaneista toimijoista olisi jatkossakin kuntaomisteisia.

Koska kunnilla on merkittävä rooli ko. hankkeiden toteuttajana ja rahoittajana, tulee lakiesityksen vaikutukset huomioida erityisesti kuntiin sekä ns. pieniin hanketoimijoihin. Tämä tulisi tehdä varsinkin rahoitusosuuksien ja hankehallinnon osalta siten, että tuen haku- ja maksuprosessissa (ml. markkina-analyysi), viranomaistehtävien toteuttaminen tämän hetken taloudellisessa tilanteessa on mahdollista. Tämä on tärkeää huomioitaessa sekä hallinnollisen taakan keventäminen yleisesti että jaettavan tuen

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

määrä. Lisäksi lakiesityksen tulisi mahdollistaa joustava yhteistyö ja sopimusmahdollisuus maakuntaliittojen välillä muulloinkin kuin vain silloin kun hankealue ulottuu useampaan maakuntaan.

Korona-ajan kokemusten hyödyntäminen ja elvytystoimet

Lakiehdotuksen jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon koronan aiheuttaman ”digiloikan” opit esim. etäopetuksessa ja etätyössä. Korona on osoittanut laajakaistayhteyksien tarpeen ja merkitykset entistä selvemmin ja joka puolella maata. Laajakaistayhteydet ovat kriittistä infrastruktuuria. Näin ollen **Keskustelu mm. hallitusohjelman tavoitteista tulisi käydä uudelleen ja pohtia tulisiko valtion kantaa kokonaan laajakaistatuen julkinen rahoitusvastuu.**

Valtio saa myöntämänsä tuen suurelta osin jo rakentamisaikaisina kasvaneina verotuloina takaisin ja jatkossa lisää verotuloja palveluista alv-verotuksen myötä. Kyseessä ei ole pelkkä menoerä valtiolle vaan erinomainen aluekehityksen edistämisen väline. Rakentamiskustannuksista suurin osa on työkustannuksia ja siksi hankkeilla on merkittävä vaikutus aluetalouteen ja työllisyyteenkin. Laajakaistainvestoinnit ovatkin erinomaisia, rakennusvaiheessa työllistäviä elvytyshankkeita, jotka tukevat myös julkisten sähköisten palveluiden käytön edistämistä ja palveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden parantamista.

Selvitystarve laajakaistainvestointien kokonaistilanteen hahmottamiseksi ja asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi on ajankohtainen varsinkin koronaepidemian ja elvytyspaketin osalta. Selvityksessä tulisi tarkastella kokonaisuutena laajakaistainvestointien rahoitustarvetta sekä eri rahoitusmuotojen, EU-rahoituksen (Maaseuturahasto/kyläverkkorahoitus, EAKR ja **erityisesti EU:n elpymis- ja palautumistukiväline**) ja aluekehitysvarojen käyttö, jotta julkisilla panostuksilla saatava hyöty olisi mahdollisimman suuri. Selvityksessä tulisi myös huomioida laajakaistainvestointien lisäarvo ja kerrannaisvaikutukset, mm. valtion hajasijoitustavoitteet, paikkariippumattoman työn mahdollisuudet sekä huoltovarmuus ja turvallisuus.

SUOMEN KUNTALIITTO

Taina Väre
Erityisasiantuntija

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

